

木造住宅密集地域整備事業に係る事業評価の実施について

1. 事業評価の経緯

区では、老朽化した木造住宅が密集し、かつ公共施設等の整備が不十分な木造住宅密集地域である「目黒本町五丁目地区」において昭和63年度から、「目黒本町六丁目・原町地区」において平成13年度から木造住宅密集地域整備事業（以下「木密事業」という。）を導入し、国等の補助を受けながら公園用地の取得や無電柱化の整備、防災街区整備事業の支援等を行い、防災性と住環境の向上を図っている。

現在の木密事業は、令和元年度に行った事業評価において、事業継続とする判断を行い、令和2年度に国の補助事業として採択され、令和3年度から7年度までを事業期間としている。「国土交通省所管公共事業の再評価実施要領」により、国の補助事業採択後5年間が経過した時点で再評価を行う必要があることから、令和6年度に改めて事業評価を行った。

2. 事業評価の方法

「国土交通省所管公共事業の再評価実施要領」などを踏まえ、「目黒区木造住宅密集地域整備等に係る事業評価委員会（以下「事業評価委員会」という。）設置要綱」等に基づき、事業評価委員会を設置し、学識経験者3名による評価委員に意見及び助言を聴きながら、今後の事業継続の判断や事業内容の見直しを行った。

事業評価を進めるにあたっては、事業評価委員会を全2回開催することとし、1回目においては、2地区における事業の必要性や進捗、コスト縮減可能性等の視点から、事業内容の評価を行い、事業の継続や中止といった事業評価案を作成し、事業評価委員と現地視察を行ったうえで事業評価案に対する意見を聴いた。2回目では、その意見等を踏まえて事業評価案を修正し、事業継続の判断等を行った。

3. 事業評価委員会の構成・開催概要

(1) 委員構成

職	職名	氏名
委員長	東京科学大学教授（目黒区都市計画審議会会長）	大佛 俊泰
副委員長	目黒区建築審査会委員	小日向 悦二
委員	和洋女子大学名誉教授（目黒区住宅政策審議会会長ほか）	中島 明子

(2)実施日時・内容

第1回：令和6年8月28日(水)

内容…現地視察、事業評価案への意見・助言等

第2回：令和7年1月24日(金)

内容…事業評価修正案への意見・助言等

4. 事業評価結果の概要

地区名		目黒本町五丁目地区	目黒本町六丁目・原町地区
Ⅰ事業の必要性等に関する視点	事業の順調さ	B(障害はあるが、解決の見通しが立っている) ・地域の機運は高い ・公園整備が必要	B(障害はあるが、解決の見通しが立っている) ・公園整備は順調 ・建替え促進が必要
	事業を取り巻く状況の変化	A(事業の必要性が高まった) ・近年の災害の激甚化 ・災害時の避難・地域活動の場としての公園用地取得 ・地域避難所までの安全な避難路の確保	A(事業の必要性が高まった) ・近年の災害の激甚化 ・災害時の避難・地域活動の場としての公園用地取得 ・補助第46号線整備と合わせた沿道まちづくりの推進
	事業の効果	B(事業の目的に対して、一定の効果が期待できる) ・公園等整備を行うことで、空地率の上昇及び不燃領域率も上昇 ・防災講演会や防災訓練など、ソフト対策の強化によるハード事業と連動した地域の防災性の向上	A(事業の目的に対して、十分な効果が期待できる) ・公園等整備を行うことで、空地率の上昇及び不燃領域率も上昇 ・補助第46号線沿道や西小山駅前における防災街区整備事業の実施による地域の防災性の向上
Ⅱ事業の進捗の見込みの視点		B(課題はあるが、努力により進捗が見込まれる) ・公園等の整備 ・安全な道路ネットワークの形成 ・不燃化建替えの促進 ・地域防災力の向上 ・建築物の耐震化	B(課題はあるが、努力により進捗が見込まれる) ・防災街区整備事業の実施 ・公園等の整備 ・不燃化建替えの促進 ・地域防災力の向上 ・建築物の耐震化

Ⅲコスト縮減や代替案立案等の可能性の視点	無	無
総合評価	防災意識等に対する機運が高まっている中で、本事業を中止した場合、公園不足の解消などの課題が滞り、災害に強い良好な市街地形成が不十分な状態に留まる	防災意識等に対する機運が高まっている中で、本事業を中止した場合、防災街区整備事業を主とする不燃化建替えなどが行われず、災害に強い良好な市街地形成が不十分な状態に留まる
	継 続	継 続

(参考)事業評価結果の概要

評価項目		評価内容	
Ⅰ 事業の必要性等に関する視点	事業の順調さ	A	特に障害はなく、おおむね順調に進んでいる
		B	障害はあるが、解決の見通しが立っている
		C	解決の見通しが立たない障害がある
	事業を取り巻く状況の変化	A	事業の必要性が高まった
		B	事業の必要性は変化していない
		C	事業の必要性は低下した
	事業の効果	A	事業の目的に対して、十分な効果が期待できる
		B	事業の目的に対して、一定の効果が期待できる
		C	事業の目的に対して、あまり効果が期待できない
Ⅱ 事業の進捗の見込みの視点		A	おおむね順調な進捗(実施)が見込まれる
		B	課題はあるが、努力により進捗(実施)が見込まれる
		C	解決困難な障害の発生(継続)により、進捗(実施)が困難である

5. 事業評価委員会の議事概要

(1)第1回議事概要

ア 目黒本町 5 丁目地区

(委員):「老朽木造建築物棟数率」は平成 27 年から書いてあるが、基本的に老朽木造建築物は除却していけば減ると思うが、平成 30 年から令和 5 年にかけては数字が増えている。これはどういった理由か、計算上の理由か。

(事務局):この期間のみが減ったのではなく、年度により微増微減は生じている。建替えが進み老朽木造建築物が減ることもあるが、毎年度年を重ねるように建替えずに新たに老朽木造建築物に該

当する建物も多い。不燃化特区制度が入ったことで木密事業とは別に建替えは進んでいるが、集積した木造住宅がそのまま残っているところもあり、建替えがそれらを上回るほどに進まない年度もある。数値上の問題となるので、この期間に特別に何かが起きたわけではない。年数の経過(老朽化)に対し、建替え件数が追いついていない状況である。

(委員):事業目標に「公園」「地域防災力」と挙げている。見直し案では追加として「道路ネットワーク形成」と「ソフト対策による地域防災力向上」を入れてあるが、元々あった「建替え促進による不燃化促進」を入れた方がよい。

(委員):事業の効果「老朽建築物の買収と除却を併せて実施することにより、空地率の上昇に加え、不燃化率の上昇を図り…」とあるが、不燃化率は上昇をするが、公園が入ってくるので「不燃領域率」の方がよいのではないか。それが2箇所ほどあったので確認をお願いしたい。

(事務局):記載方法を検討する。

(委員):道路整備の用地取得 180 m²は、道路用地取得なのか。拡幅ありきの計画ということなのか。安全な道路ネットワークの形成にかかる道路の拡幅等についても、道路拡幅だけでなく「避難路の耐震化」という言葉も入れてほしい。

「無接道敷地に対する支援業務」は、どういった業務か。防災街区で無接道敷地をなくしていくという考えか。

「日常における住環境の向上を図る」とあるが、公園の整備によって日常の住環境の向上も図るという表現は大げさではないか。住環境の整備は、公園だけではなく他の取組も含めて住環境の確保になると思う。

「事業の効果」のランクがAとなっているが、一定の効果が期待できていても全ては無理ではないかと思うのでAだと難しいのではないか。

「コスト縮減や代替案立案の可能性の視点」の中に、先ほど申し上げた耐震化のことを加えていただきたいと思う。

「総合評価」は、文章が長いように思うので整理していただきたい。

(事務局):改めて検討する。

(委員):「事業の進捗の見込みの視点(Ⅱ)」の、「地域防災力の向上」のところで、「地域の防災に係る意識は高い」とあるが、福祉の視点などを盛り込むとすれば、高齢者を対象にした支援と連携してみていく必要があるのではないか、そういうことが含まれるとよいと思うが、ここに書くべきか

どうか検討いただきたい。行政と協議会だけでなく、居住者を支援することを間に入れることができないだろうか。

(事務局): 総合評価の最後に「他部署との連携」とあり、今年の3月に福祉部局、住宅部局、木密部局が合同で、住宅生産振興財団や宅建の団体とで意見交換をする場を設けた。住宅確保要配慮者等に対してどうアプローチができるのか、目黒区の現状の高齢者サービス等について話した。事業は次の移転先が見つからなければ無理なので、生活再建を含めた支援をしっかりとやるために、関係所管が集まり話をした。令和6年度から、住宅確保要配慮者が移転する際に、契約すればオーナー等に8万円お渡しする事業も始めた。それらをイメージして、総合評価やその他の項目の記載を検討したい。

道路の件は、立会川緑道の再整備を主眼に検討していたものが進んでいない中で、切り替えて立会川緑道以外の道路を含む道路ネットワークを検討しなければならないのではないか、と現計画に少し踏み込んで位置付けた。現在、令和7年度以降の実施計画を改定中であり、道路整備を入れないと事業費の確保も難しいということもあり、その内容も含め検討し、次回1月の事業評価委員会にお示ししたい。耐震化の取り組みは、建築課にもヒアリングしながら検討したい。木密事業の立場からすると、耐震化されると建替えが進まないという思いはあるが、首都直下型地震も懸念される切羽詰まった状況もあるため、木密以外とも連携し議論を深めたい。

イ 目黒本町六丁目・原町地区

(委員): 「定性的効果」でも、「不燃化促進」と「道路ネットワーク」を入れておいた方がよい。

「定量的効果」の便益で「防災性の向上」がマイナスになっているが、これはどういうことなのか。

(事務局): 一定の算出基準に基づき算出したが、再度計算方法を確認する。「防災性の向上」は、費用対効果分析マニュアルの中にある指標の1つで、この算出は基本的に建替え前と建替え後の保険料の増減を算出し、それを現在価値に置き換えて30年間の保険料を試算するものである。目黒本町五丁目については、「建替え促進」や「防災街区整備事業」が計画に入っていないため、比較ができずゼロになる。目黒本町六丁目・原町地区については、「建替え促進」と「防災街区整備事業」は2地区想定しており、計画の耐火・準耐火建築物の延床面積を保険料単価でかけて算出している。

(委員): 「市街地景観施設」とあるが、これは防災街区整備事業のことか。

(事務局): これは無電柱化事業のことである。

(委員):「周辺地区の整備状況の変化」で、「中学校の統合に合わせ避難所機能の強化がみこまれる」とあるが、これは何を意味するのか。向原小学校は残るので防災機能はなくなるしないし、九中が残れば避難機能は残ると考えられるので、九中に防災施設を作りたいという意味なのか、住民の皆さんに誤解を招かない書き方に整理していただきたい。

「事業の効果」についても、目黒本町五丁目と同じく、A評価でよいのか。

「事業の進捗の見込みの視点(Ⅱ)」のところで、「別事業の助成制度を活用しながら…」とあるが、これは不燃化促進のことか。そうであれば、事業の内容を示す必要もあると思う。

「総合評価」には、老朽化建物や耐震化の事も評価の中に入れてほしい。

(事務局):記載方法を検討する。

ウ 共通事項

(委員):向原小学校への道路ネットワークについて、品川区側の補助 30 号線の延長となるが、拡幅となると買収は手っ取り早いですが、住んでいるかたを考えるとそんなに簡単なことではない。地区計画などで建替えに併せてセットバックという方法もあるが時間がかかる。道路拡幅のみにとらわれない手法等も考えなければならない。

(委員):まちづくりは進んでいるが、老朽建物の棟数は横ばいであまり変わっていない。老朽建物は昭和 56 年以前の旧耐震基準でカウントされているが、直近の北陸能登地震でも新耐震基準の木造建築物でも倒壊している。カウントされない昭和 56 年から平成 12 年までの建物も入れると、危険な木造建物は非常に多い。従来の建替え促進に加え、耐震化の促進も提案したい。あと 20 年以内に首都直下型地震発生の可能性は7割と高く、切羽詰まった状況と認識いただきたい。阪神淡路大震災では、8割が建物倒壊により亡くなっている。公園整備に加えて、建物の耐震化に取り組むことも入れていただきたい。

(委員):現在東京都の「防災まちづくり推進計画」の改定に向けた検討を進めているが、木密地域の判定に用いる年数を従来の新耐震の基準からスライドして「2000 年基準」にする話が出ている。当然母数が増えることになり、いままで木密地域でないところも該当することになる。当然建物は経年により古くなるので、整備に力を入れていかねばならない。

(委員):ハードの意味での耐震化を進めることと併せて、ソフトの取組も重要である。住民はおそらく単身高齢者が多く、生活そのものも脆弱になっているため、地域コミュニティを成り立たせることが大事である。最後まで楽しく暮らせるという状態をどのように作るか、木密の話と併せて高

高齢者の様々な地域ケアをするような組織との連携をしないとまずいと強く思った。1990年代はきれいに建替え、コミュニティ住宅などの転居先を整える時代だったが、当時はそれほど高齢化が進んでいなかった。今は相当な高齢化が進む中で動いている話である。実際の事業を行うときに、ハード・ソフトの両方が必要というが、その中身をどうするかが重要である。ソフトの取組を住民の方に任せきりにするのではなく、福祉との連携も必要だと思う。見守りだけでなく生きがいをもって生活できること、このような活動を日常的に行っていれば、災害時にも生きてくる。阪神淡路大震災の時も、町会や地域活動が活発なところでは、どこに誰がいるか分かるので早い時期に助けることができた。

(委員):東京都では、特定整備路線の整備進捗において、補助46号線の用地買収はかなり進んでいるが、セットバックや立ち退きによる除却など大掛かりな整備(外科手術)をした際は、その後のリハビリやケアも必要で、前述のようなソフト対策を位置付けることも必要だと思う。面的・線的でなくても、点的な事業でも同じである。

(委員):東京都の「防災まちづくり推進計画」の改定に向けた検討では、耐震化に関する議論は行われているのか。

(委員):手当てはしなければいけないという議論は出ているが、50年後にまた同じ木密が出てこないように、基盤を作る方向性である。都内北部では無接道敷地をどうするか、これまで解体にも手をつけられなかったところなど、カンフル剤でなんとかしようとしている。

(事務局):他自治体において、無接道敷地の内部を区が独自に買い取って更地にするという事業を行うといった事例がある。そういったことも可能性として検討しなければならない。ハードだけでなく、イベント等を開催する際に関係所管と連携してなにかできないかも考えていきたい。「木密耐震課」という組織がある自治体もある。周知啓発や一緒にできる取り組みを連携してやることもあろうかと思う。防災課とは昨年度から一緒に感震ブレイカーの無償提供(3年間千個ずつ)を進めている。こうしたソフトの周知も町会と一緒に進めたいので、そうした記載も検討したい。

(委員):耐震化というのは耐震診断や耐震助成ということになるか。

(事務局):まずは診断からスタートして耐震設計、耐震助成の流れはあるが、建築基準法の条件に見合うかどうかの問題はある。

(委員):目黒区も耐震補強の助成制度があるが、杓子定規に建築基準法の違反建築物かどうかはある

程度融通をきかせているのではないか。しかし賃貸用の木造共同住宅には助成が出せない。本来はそれも抜けている部分だと思う。木造共同住宅の建替えも難しいと思うのでネックになっている。

(委員): 本日の委員の皆さまからいただいた意見をふまえて事務局及び協議会で事業評価を整理・見直ししていただきたい。

(2) 第2回議事概要

(委員): 前回耐震化について提案をしたが、修正案で耐震化促進に向けた取組の必要性についてチェックリストに記載いただいた。現場でも耐震化を積極的に進めていただきたい。質問だが、関連事業の中で、不燃化特区について記載されているが、制度は密集事業が延伸される場合の令和12年度まで続くということか。

(事務局): 不燃化特区については、まだ公表されていないが、東京都の「防災都市づくり推進計画」の基本方針の改定の中で、不燃化特区制度が令和12年度まで継続される予定と聞いている。来年度正式に区としても検討していくが、いまのところ不燃化特区制度は継続していく想定で動いている。「防災都市づくり推進計画」の基本方針が今年度内に改定される予定であり、来年度に「整備プログラム」を作成する予定である。その中で、東京都の具体的なメニューも見えてくると思う。効果のあるメニューを見極めながら、整備プログラムを作成していくという形になるのではないかな。

(委員): 東京都全域で不燃化が進んでおり、これまで注視してきたところの不燃領域率がかなり上がってきた。数値が向上したことはよいが、不燃領域率は空地と不燃化の進行が関わっており、不燃化はされているが、一方で空地が確保できていない。不燃領域率が同じでも、一方ではいざというときに逃げ込める空間がある、一方では空地が少ないところもある。空地を増やすこと、つまり公園を増やすような取組も重要ではないか。建物単体ではなく、都市インフラとしての「空地」を増やしていく努力もしなければならない。前回の視察では、公園が新しく整備されるポテンシャルもあることが分かり、今後もこのような取組を進めていただけたらよいと思う。

(委員): 前回、老朽化した低家賃のアパート等に高齢者がかなり住んでいると申し上げた。住宅部門で議論するときに、困窮した人を優先して、その人たちの居住支援や住み替えの支援をする。木密地域の場合、事業を進める中で生活困窮者等を支援するのか、そのことによって目黒区全体の高齢者等の住宅確保要配慮者の対応は住宅部門と連携するのか、その点がどのようになっているのか。

(事務局):住宅部門と福祉部門との連携は非常に重要だと思っている。老朽アパート等の建替え支援において、オーナーがご高齢でなかなか建替えが進まないと聞いている。一方でオーナーからアパートを建替えるため早く引っ越してくださいと言われる方もいる。オーナー・借家人双方の気持ちも分かる。目黒区では、オーナーから建替え助成の相談があった場合、借家人の中で、高齢の方がいないか確認している。高齢者の方がいる場合、福祉総合課で居住支援の相談を受け付けており、高齢者の方には相談することを案内している。借家人で本当に困っている方がいる場合、福祉総合課が相談対応を行い、住宅部門につながるようにしている。目黒区の場合、高齢者福祉住宅が少ないと言われている。相談を受ける入口は福祉部門で広がっているが、住宅部門でももう少し門戸を広げないと難しく、住宅課と相談し出口部分を広げる努力をしたい。住まいに関する支援を受けられるような仕組みづくりと、高齢の方が引っ越して、不動産事業者が協力する場合は少しインセンティブを渡すような仕組みも検討したい。いまのところ、住宅課では受け入れてくれたオーナーや不動産事業者には、1人8万円の支援を始めた。住宅に関わる団体等にも周知しなければならない。令和6年3月には、木密地域整備課がメインで、福祉部門と住宅部門の3課が一緒になって住宅メーカーに包括的な紹介を行ったが、こうした取組をもっと図っていかなければいけないと考えている。現在、従前居住者用住宅が6戸しかなく、内2戸を高齢者住宅に変更し埋まっている状況にあり、木密部門としての活用は難しい。これから不燃領域率が上がり、将来的には事業終了も想定せねばならない中で、従前居住者用住宅を増やすことは区としては難しい。民間の力も借りながら門戸を広げる形で高齢者の住まいを確保し、建替えを促進する動きができればよいと思っている。不燃化特区制度を活用して、仮住居費助成を行っている。しかし、高齢の方は、遠方への引越しによってコミュニティが変わると人生も変わってしまうこともあるので、近隣を選べるのが理想と思う。

(委員):いろいろと努力されているのは分かるが、民間での支援とは違って、公益事業により移転するからには、必ず住まいを確保することが必要であり、借家法で言われている「住宅の権利」をふまえると、確実に次に転居できるようにしていくことが大事だと思う。

(事務局):第1回事業評価委員会で現地視察した、補助 46 号線沿道の原町1丁目3番地区で防災街区整備事業の準備組合が設立された。さらに、既に建設が完了している原町1丁目7番・8番地区防災街区整備事業の隣、原町1丁目9番地区で共同化事業の検討が深まり、令和6年 12 月に準備組合が設立された。権利者は 19 名程度で、7番・8番地区と同じ規模の建物が計画できる規模である。事業協力者は、首都圏不燃建築公社である。

(委員):事業評価委員会としては、本事業を継続として、事務局には対応方針を作成していただきたい。

また、事業評価書を含む対応方針案及び今回の議事録等においては、国土交通省の要領等により、公表することが求められているため、目黒区情報公開条例に基づいて公表するようお願いする。